VIII kadencja

KANCELARIA SEJMU
Biuro Komisji Sejmowych

PEŁNY ZAPIS PRZEBIEGU POSIEDZENIA

■ **Komisji Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej (nr 112)**

z dnia 21 lutego 2019 r.

Pełny zapis przebiegu posiedzenia

Komisji Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej (nr 112)

21 lutego 2019 r.

Komisja Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej, obradująca pod przewodnictwem posła **Krzysztofa Zaremby (PiS)**, zastępcy przewodniczącej Komisji, rozpatrzyła:

– informację Najwyższej Izby Kontroli o wynikach kontroli „Funkcjonowanie centrów pierwszej sprzedaży ryb”.

W posiedzeniu udział wzięli: **Marta Rabczyńska-Kapcińska** zastępca dyrektora Departamentu Rybołówstwa Ministerstwa Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej wraz ze współpracownikami, **Wojciech Kutyła** wiceprezes Najwyższej Izby Kontroli wraz ze współpracownikami, **Renata Kusina** starszy specjalista w Departamencie Instytucji Płatniczej Ministerstwa Finansów, **Piotr Trześniowski** p.o. zastępcy dyrektora Departamentu Wsparcia Rybactwa Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, **Jacek Wittbrodt** prezes Zrzeszenia Rybaków Morskich – Organizacji Producentów we Władysławowie.

W posiedzeniu udział wzięli pracownicy Kancelarii Sejmu: **Grażyna Kućmierowska**, **Jolanta Ostrowska** – z sekretariatu Komisji w Biurze Komisji Sejmowych.

Przewodniczący poseł Krzysztof Zaremba (PiS):

Dzień dobry. Witam państwa serdecznie. Otwieram posiedzenie Komisji Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej.

Witam posłów oraz zaproszonych gości.

Stwierdzam kworum.

Proszę państwa, najpierw chciałbym przywitać naszych gości w osobach: pani Ewy Jasiurskiej-Kluczek – dyrektor Delegatury Najwyższej Izby Kontroli w Gdańsku, pani Renaty Kusiny – starszego specjalisty w Departamencie Instytucji Płatniczej Ministerstwa Finansów, pana Wojciecha Kutyły – wiceprezesa Najwyższej Izby Kontroli, pana Marka Maja – doradcy ekonomicznego w Departamencie Infrastruktury Najwyższej Izby Kontroli, pani Marty Rabczyńskiej-Kapcińskiej – zastępcy dyrektora Departamentu Rybołówstwa Ministerstwa Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej, pana Marcina Radkowskiego – prezesa zarządu Kołobrzeskiej Grupy Producentów Ryb, pani Hanny Rybczyńskiej – głównego specjalisty w Delegaturze Najwyższej Izby Kontroli w Gdańsku, pana Piotra Słowika – naczelnika Wydziału Rynku i Przetwórstwa Rybnego w Departamencie Rybołówstwa Ministerstwa Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej, pana Piotra Trześniowskiego – pełniącego obowiązki zastępcy dyrektora Departamentu Wsparcia Rybactwa Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa i pana Jacka Wittbrodta – prezesa Zrzeszenia Rybaków Morskich – Organizacji Producentów.

W porządku dziennym posiedzenia mamy rozpatrzenie informacji Najwyższej Izby Kontroli o wynikach kontroli „Funkcjonowanie centrów pierwszej sprzedaży ryb”. Jeżeli nie usłyszę sprzeciwu, uznam, że Komisja przyjmuje zaproponowany porządek dzienny. Sprzeciwu nie słyszę.

A zatem przystępujemy do realizacji porządku dziennego. O przedstawienie informacji proszę pana prezesa Wojciecha Kutyłę. Proszę bardzo.

Wiceprezes Najwyższej Izby Kontroli Wojciech Kutyła:

Dziękuję bardzo. Szanowny panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, szanowne panie i panowie, nasza delegatura w Gdańsku przeprowadziła kontrolę funkcjonowania centrów pierwszej sprzedaży ryb. Kontrola ta zakończyła się jeszcze w 2016 roku. Chciałbym prosić o małą prezentację. Mamy ją przygotowaną. O przedstawienie detali, szczegółów kontroli chciałbym prosić panią dyrektor delegatury Jasiurską-Kluczek. Bardzo proszę.

Dyrektor Delegatury Najwyższej Izby Kontroli w Gdańsku Ewa Jasiurska-Kluczek:

Dziękuję bardzo. Szanowny panie przewodniczący, szanowni państwo, najpierw przedstawię założenia kontroli, przyczyny, dla których kontrola została podjęta.

Tworzenie organizacji rybackich i centrów pierwszej sprzedaży ryb to jedna z koncepcji wspólnej polityki Unii Europejskiej w zakresie rybołówstwa. Trzeba dodać, że w programie operacyjnym RYBY 2007–2013, którego pełna nazwa brzmi „Zrównoważony rozwój sektora rybołówstwa i nadbrzeżnych obszarów rybackich 2007–2013", potocznie określanym programem operacyjnym RYBY, pierwszą sprzedaż uznano za szansę dla sektora rybołówstwa, służącą zacieśnianiu łańcucha produkcji oraz eliminacji pośredników, którzy podbijają ceny produktów rybnych i zaniżają ceny skupu. Tak wynika z założeń programu operacyjnego.

W okresie kilkunastu ostatnich lat problematyka funkcjonowania centrów pierwszej sprzedaży ryb była przedmiotem jednej kontroli przeprowadzonej przez Najwyższą Izbę Kontroli w 2006 roku. Była to kontrola „Tworzenie i funkcjonowanie współfinansowanych z budżetu Unii Europejskiej lokalnych centrów pierwszej sprzedaży ryb w latach 2002–2006".

W roku 2015 w Polsce działało czternaście centrów prowadzonych przez sześć uznanych organizacji producentów. Dodam, że uznane organizacje producentów to organizacje wpisane do rejestru przedsiębiorców skupujących produkty rybołówstwa. Jest to rejestr prowadzony przez ministra właściwego do spraw rybołówstwa. Sześć uznanych organizacji producentów prowadziło czternaście centrów. W latach 2007–2014 organizacje te otrzymały ze środków programu operacyjnego RYBY kwotę 156 mln 616 tys. zł.

Celem kontroli było uzyskanie odpowiedzi na pytanie, czy centra pierwszej sprzedaży ryb realizowały swoje zadania w sposób efektywny i skuteczny. Dodam, że centra pierwszej sprzedaży ryb to, zgodnie z ustawą o organizacji rynku rybnego, wyodrębnione w porcie lub przystani rybackiej obiekty budowlane wyposażone w niezbędną infrastrukturę wyładunkową i transportową przeznaczone do prowadzenia sesyjnej i aukcyjnej sprzedaży produktów rybołówstwa.

Kontrolowaliśmy również, czy centra wpłynęły na poprawę konkurencyjności i zrównoważenie podstawowego sektora rybackiego oraz poprawę infrastruktury w portach, przystaniach i miejscach wyładunku, czy zapewniały możliwości odbioru i przechowywania każdej ilości ryb konsumpcyjnych i niekonsumpcyjnych, czy prawidłowo, rzetelnie i gospodarnie udzielały pomocy finansowej organizacjom producentów prowadzącym centra. To kontrolowaliśmy w Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa. Kontrolowaliśmy również, czy agencja sprawowała nadzór nad realizacją projektów przez organizacje producentów prowadzące centra pierwszej sprzedaży ryb.

Kontrolą objęto Pomorski Oddział Regionalny Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa. Dodam, że agencja w ramach programu pełniła rolę instytucji pośredniczącej w zakresie realizacji osi priorytetowych 1, 2 i 3 programu. W dalszej części króciutko naświetlę założenia owych osi. Agencja pełniła także rolę instytucji zarządzającej w zakresie wdrażania środków objętych programem, w tym zadań związanych z przyznawaniem pomocy. Kontrolowaliśmy również trzy organizacje producentów: Zrzeszenie Rybaków Morskich – Organizację Producentów we Władysławowie, Kołobrzeską Grupę Producentów Ryb Sp. z o.o. w Kołobrzegu oraz Krajową Izbę Producentów Ryb w Ustce.

Okres objęty kontrolą to 1 stycznia 2010 roku – 15 lipca 2016 roku. Kontrola została przeprowadzona w okresie od 15 kwietnia 2016 roku do 15 lipca 2016 roku.

Przejdę teraz do ustaleń dokonanych w Pomorskim Oddziale Regionalnym Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa. Oddział dokonywał oceny wniosków o dofinasowanie ze środków 3.1 i 3.3, zgodnie z procedurą zatwierdzoną przez instytucję zarzą-

dzającą w osi priorytetowej 3. Oś priorytetowa 3 nosi tytuł „Środki służące wspólnemu interesowi". Środek 3.1 był zatytułowany „Działania wspólne" i dotyczył między innymi dofinansowania tworzenia nowych organizacji producentów oraz restrukturyzowania organizacji istniejących. Środek 3.3 nosił tytuł „Inwestycje w portach rybackich, miejscach wyładunku i przystaniach" i dotyczył dofinansowania między innymi inwestycji w miejscach wyładunku służących dystrybucji świeżych połowów ryb, budowie obiektów i poprawie infrastruktury służącej do wyładunku, przetwarzania i przechowywania produktów rybnych w warunkach chłodniczych.

Stwierdzono, że oddział zawierał umowy o dofinansowanie po stwierdzeniu zgodności z celami określonymi w rozporządzeniu w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania wypłaty i zwracania pomocy finansowej na realizację środków objętych osią priorytetową 3. Umowy, chociaż zgodne z wzorami opracowanymi przez instytucję zarządzającą, nie zawierały jednak wskaźników realizacji celów finansowanych operacji, co uniemożliwiało weryfikację rzeczywistej skuteczności operacji.

W latach objętych kontrolą, czyli w latach 2010–2015, zawarto 38 umów dotyczących dofinansowania operacji związanych z centrami pierwszej sprzedaży ryb, sfinansowanych w ramach wspomnianych środków 3.1 i 3.3. Warto tutaj dodać, że ze względu na założoną w programie operacyjnym RYBY 2007–2013 rolę uznanych organizacji producentów w organizacji rynku rybnego – chodzi o koncentrację podaży i zapewnienie lepszej jakości produktów – podmioty te uzyskały znaczną pomoc w ramach osi 3. Wypłacone dofinansowanie wyniosło 59 mln zł, w tym kwota 11 mln 920 tys. zł była wypłacona w ramach środka 3.1, a kwota 47 mln zł w ramach środka 3.3.

Stwierdzono, że w latach 2010–2016 Pomorski Oddział Regionalny Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa w Gdyni przeprowadził 52 kontrole projektów związanych z centrami pierwszej sprzedaży ryb, przy czym nie dokonał oceny wdrożenia jednej operacji oraz nie podjął czynności zmierzających do wyegzekwowania zwrotu pomocy udzielonej na realizację innej operacji pomimo stwierdzenia w trakcie czterech kontroli przeprowadzonych u beneficjenta na przestrzeni lat 2013–2016, że w miejscu realizacji operacji jest prowadzona działalność usługowa, co w ocenie Najwyższej Izby Kontroli świadczy o niedostatecznym nadzorze nad realizacją operacji, a także o nierzetelnej realizacji zadań kontrolnych instytucji pośredniczącej.

Dodam, że jeżeli chodzi o operację, w stosunku do której nie podjęto czynności zmierzających do wyegzekwowania zwrotu udzielonej pomocy, była to operacja dotycząca budowy centrum pierwszej sprzedaży ryb w Krynicy Morskiej. W czasie kontroli stwierdzono, że w centrum w Krynicy Morskiej, które powstało ze środków programu operacyjnego RYBY przyznanych na podstawie dwóch umów w roku 2011 i roku 2013 w łącznej kwocie 4 mln 576,3 tys. zł, w znacznej części prowadzono działalność komercyjną, czyli restaurację, smażalnię, pensjonat, płatne toalety, sklep rybny. Do zbudowanego tam centrum w latach 2015–2016 nie trafiła żadna ryba. Dodam, że zgodnie z umową w okresie pięciu lat od dokonania płatności końcowej beneficjent zobowiązał się do niezmieniania sposobu jej wykorzystania. Ustalono jeszcze, że z tytułu wynajmu pomieszczeń w obiekcie beneficjent, czyli Zrzeszenie Rybaków Morskich we Władysławowie, w latach 2013–2015 osiągnął dochody odpowiednio w kwotach 112 tys. zł, 132 tys. zł i 81,9 tys. zł.

Przechodzę teraz do ustaleń dotyczących organizacji producentów. W latach 2010–2016 skontrolowane trzy organizacje producentów prowadziły łącznie dziesięć centrów pierwszej sprzedaży ryb. Pięć centrów prowadzonych przez jedną z organizacji prowadziło pierwszą sprzedaż gatunków ryb, których zasoby wymagają wzmożonej ochrony lub wzmożonego nadzoru – są to łosoś i dorsz – poza obiektami centrum, czyli bezpośrednio z nabrzeża. Jedno z centrów, centrum pierwszej sprzedaży ryb w Jastarni, nie spełniało wymogów określonych w ustawie o organizacji rynku rybnego, ponieważ nie było obiektem budowlanym wyposażonym w niezbędną infrastrukturę, w szczególności wyładunkową i transportową. Był to tylko blaszany kontener.

Stwierdzono również, że dowolność lokalizacji centrów, skutkująca zbyt dużą liczbą centrów w jednym porcie – na przykład w porcie Kołobrzeg funkcjonowało pięć centrów zarządzanych przez konkurujące ze sobą organizacje producentów – minimalizowała efekt koncentracji podaży, powodując zbędną konkurencję wśród organizacji produ-

centów. Jednocześnie powodowało to nadmiar potencjału finansowanego ze środków publicznych.

Ponadto stwierdzono, że organizacje producentów prowadzące centra albo nie egzekwowały od swoich członków obowiązku sprzedaży całego połowu we własnych centrach, albo jak miało to miejsce w przypadku jednej z organizacji, w ogóle nie ustanowiły takiego obowiązku. Dodam, że zgodnie z rozporządzeniem Unii Europejskiej w sprawie wspólnej organizacji rynku produktów rybołówstwa funkcjonowanie organizacji producentów powinno opierać się na przestrzeganiu przez ich członków zasad przyjętych przez te organizacje.

Stwierdzono również, że organizacje producentów spełniały wymagania uznania, określone w rozporządzeniu nr 1379 w sprawie wspólnej organizacji rynku produktów rybołówstwa, w szczególności w zakresie promowania rentownej i zrównoważonej działalności połowowej swoich członków, unikania i ograniczenia przypadkowych połowów stad handlowych oraz ograniczenia oddziaływania połowów na środowisko.

Organizacje producentów sporządziły i terminowo przedłożyły ministrowi właściwemu do spraw rybołówstwa programy operacyjne oraz plany produkcji i obrotu oraz sprawozdania z realizacji programów operacyjnych za poszczególne lata 2010–2015.

W okresie objętym kontrolą organizacje producentów złożyły łącznie 68 wniosków o dofinansowanie w ramach osi 3, środków 3.1 i 3.3, z czego 56 dotyczyło działalności centrów, w wyniku których zawarto 46 umów o dofinansowanie operacji związanych z centrami. W latach 2010–2015 Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa wypłaciła z programu operacyjnego RYBY trzem kontrolowanym organizacjom producentów łączną kwotę ponad 159 mln zł na operacje związane między innymi – zaznaczam, że między innymi – z centrami pierwszej sprzedaży ryb.

Stwierdzono, że organizacje producentów osiągnęły określane w umowach zawartych z Agencją Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa wskaźniki realizacji operacji, jednak pomimo umownego zobowiązania każdego z beneficjentów do osiągnięcia celu dofinansowanej operacji, zarówno w treści wniosków, jak i w treści umów nie określono wskaźników realizacji tego celu umożliwiających ocenę efektywności wykorzystania przyznanej pomocy. Po prostu nie wymagały tego procedury obowiązujące w ramach programu operacyjnego RYBY. Przykładowo przy określaniu umownych wskaźników realizacji operacji takich jak liczba zakupionych maszyn, liczba instalacji, liczba środków transportu nie określono mierzalnych skutków zainstalowania owych przedmiotów.

Środki wydatkowane przez Zrzeszenie Rybaków Morskich we Władysławowie na budowę centrów w Krynicy Morskiej, jak wspomniałam, w kwocie 4 mln 576 tys. zł, oraz w Łebie, w kwocie 5 mln 884 tys. zł, pomimo powstania centrów nie przyczyniły się do osiągnięcia zaplanowanych wielkości wyładunków oraz zaplanowanych dochodów, co w ocenie Najwyższej Izby Kontroli wskazuje na nieskuteczność i nieefektywność realizacji zadań przez wymienione centra oraz świadczy o nierealności analiz zrzeszenia dotyczących zakładanych efektów ekonomicznych owych przedsięwzięć.

Posłużę się tutaj treścią informacji o wynikach kontroli i podam, że we wniosku o dofinansowanie budowy centrum w Krynicy Morskiej zrzeszenie założyło, że oczekiwanymi rezultatami inwestycji w pierwszym roku działalności, czyli w roku 2013, będzie obrót 1000 ton ryb i osiągnięcie spodziewanych dochodów w wysokości 203 tys. zł, podczas gdy w 2013 roku do centrum trafiło tylko 29 ton ryb, w 2014 roku 3,5 tony ryb, a jak wspomniałam, w latach 2015–2016 – do 10 czerwca – nie trafiła żadna ryba. Nie osiągnięto także planowanych dochodów. W latach 2013–2015 wygenerowano natomiast stratę.

We wniosku o dofinansowanie budowy centrum w Łebie zrzeszenie założyło, że oczekiwanymi rezultatami inwestycji w pierwszym roku działalności, czyli w roku 2014, będzie obrót 1535 ton ryb i osiągnięcie spodziewanych dochodów w wysokości 575 tys. zł, podczas gdy w 2014 roku do centrum trafiło 19,6 ton ryb, w 2015 roku 38 ton, a w 2016 roku 12 ton. Nie osiągnięto także planowanych dochodów, tylko wygenerowano stratę.

W latach 2013–2016 przez centrum w Krynicy Morskiej wprowadzono do obrotu 1 tonę dorsza – tylko w 2013 roku – natomiast przez centrum w Łebie 607 ton w 2014 roku, 757 ton w 2015 roku, a do 10 czerwca 2016 roku 170 ton dorsza niezakupionego przez zrzeszenie.

Według wyjaśnień dyrektora biura zarządu zrzeszenia odnośnie do centrum w Krynicy Morskiej przyczyną nieosiągnięcia szacowanego obrotu rybą było między innymi wprowadzenie od 2012 roku przez administrację rybacką rekompensat z tytułu tymczasowego zaprzestania działalności połowowej mającej na celu ochronę żywych zasobów morza, co spowodowało załamanie się rzeczywistych połowów. Po przyjęciu owych wyjaśnień Najwyższa Izba Kontroli stwierdziła jednak, że nieosiągnięcie rezultatów wskazuje na nieskuteczność i nieefektywność realizacji zadań przez centra, jak również na nierealność analiz zrzeszania dotyczących zakładanych efektów ekonomicznych przedsięwzięć finansowanych ze środków programu operacyjnego RYBY.

Jak już wcześniej wspomniałam, w centrum w Krynicy Morskiej niezgodnie z celem operacji określonym w umowie o dofinansowanie zmieniono przeznaczenie części pomieszczeń poprzez ich wykorzystanie na działalność komercyjną, co zdaniem Najwyższej Izby Kontroli było sprzeczne z celami pomocy realizowanymi z Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz określonymi w umowie celami uzyskanego dofinansowania. Jak już wspomniałam, część pomieszczeń była wykorzystywana niezgodnie z przeznaczeniem. Była to znaczna część, ponieważ nasze oględziny wykazały, że centrum pierwszej sprzedaży ryb ograniczyło się do jednego pomieszczenia, w którym znajdowała się waga.

Wprowadzenie w 2011 roku ustawowego obowiązku pierwszej sprzedaży dorsza i łososia wyłącznie w centrach pierwszej sprzedaży ryb – są to gatunki objęte wzmożoną ochroną – nie wpłynęło istotnie na wzrost przychodów organizacji. Działalność organizacji producentów polega głównie na sprzedaży ryb świeżych, mrożonych, przetworzonych i lodu oraz świadczeniu usług wyładunku ryb z kutra, ich przeważeniu, przechowywaniu, składowaniu i mrożeniu, jak też wprowadzaniu ryb do pierwszej sprzedaży. Pomimo że zgodnie z definicją zawartą w ustawie o organizacji rynku rybnego centrum pierwszej sprzedaży jest przeznaczone do prowadzenia sesyjnej lub aukcyjnej sprzedaży produktów rybołówstwa, w żadnym centrum nie prowadzono sprzedaży aukcyjnej. Z uwagi na to, że przepisy nie definiowały sprzedaży sesyjnej, organizacje producentów prowadziły sprzedaż sesyjną, ale według ustalonych przez siebie zasad.

Trzeba również dodać, że organizacje producentów nie podejmowały na rynku rybnym działań interwencyjnych – chodzi o mechanizm wycofania, utrwalania i przechowywania produktów rybnych – co wynikało głównie z krajowych opóźnień we wprowadzeniu przepisów regulujących uzyskanie pomocy w tym zakresie. Mechanizmy takie wprowadzono w kolejnym programie operacyjnym RYBY 2014–2020, jednak nie kontrolowaliśmy tego programu.

Przechodzę teraz do oceny ogólnej. Funkcjonowanie centrów pierwszej sprzedaży ryb wywarło pozytywny wpływ na rozwój, a także poprawę infrastruktury portów i przystani morskich. Pozyskanie środków finansowych z programu operacyjnego RYBY przyniosło korzyści nie tylko w postaci nowo wybudowanych bądź wyremontowanych centrów, ale także w postaci powstania infrastruktury niezbędnej do wyładunku ryb oraz ich przechowywania. Przyczyniło się również do zainicjowania powstawania organizacji producenckich będących wspólnotą interesów ekonomicznych rybaków, co korzystnie wpłynęło na rozwój owych organizacji.

Dokonanie pełnej oceny skuteczności i efektywności wykonywania zadań przez centra uniemożliwiło jednakże nieokreślenie w systemie realizacji programu operacyjnego RYBY wskaźników osiągnięcia celów finansowych operacji. Obowiązujące zasady pierwszej sprzedaży w niewystarczającym stopniu przyczyniały się do koncentracji podaży i wzmocnienia pozycji organizacji producentów. Dodam, że koncentrację podaży i wzmocnienie pozycji organizacji producentów określono w programie operacyjnym RYBY 2014–2020 jako szansę dla sektora rybołówstwa, szansę na poprawę sytuacji w sektorze rybołówstwa.

Poprzez niedostateczny udział centrów w rynku rybnym ich wpływ na poprawę konkurencyjności i zrównoważony rozwój podstawowego sektora rybackiego był niewielki. Trzeba dodać, że na zasadzie zrównoważonego rozwoju oparto strategiczną wizję sektora w przyjętej przez Polskę „Strategii rozwoju rybołówstwa na lata 2007–2013”. Jedną z głównych przyczyn tego była sprzedaż ryb przez większość producentów poza cen-

trami, oczywiście z wyjątkiem pierwszej sprzedaży gatunków ryb, których zasoby wymagają wzmożonej ochrony lub wzmożonego nadzoru, czyli dorsza i łososia.

Funkcjonująca dowolność wyboru przez producenta miejsca sprzedaży i nabywcy uniemożliwiała centrom realizację ich podstawowego ustawowego zadania, czyli aukcyjnej i sesyjnej sprzedaży produktów rybołówstwa, a przez to realizację idei centrów jako ośrodków koncentracji podaży ryb.

Niewielki udział centrów w rynku był również konsekwencją podejścia kontrolowanych organizacji producentów, o czym mówiłam wcześniej, które nie egzekwowały od swoich członków bądź w ogóle nie ustanowiły obowiązku sprzedaży całego połowu poprzez własne centra. Zdaniem Najwyższej Izby Kontroli przyczyną niewielkiej skuteczności centrów, a przez to nieznacznego wpływu na poprawę konkurencyjności sektora rybackiego była także dowolność ich lokalizacji, skutkująca zbyt dużą liczbą centrów w jednym porcie. Jak mówiłam, w porcie Kołobrzeg było pięć centrów zarządzanych przez konkurujące ze sobą organizacje producentów. Minimalizowało to efekt koncentracji podaży i powodowało zbędną konkurencję wśród producentów, jak również niewykorzystanie potencjału sfinansowanego ze środków publicznych oraz powstanie centrów w miejscach, gdzie nie ma odpowiedniej ilości wyładunków.

W ramach środków pozyskanych z programu operacyjnego RYBY 2007–2013 organizacje producentów zrealizowały operacje poprawiające jakość produktów rybnych, między innymi poprzez skrócenie czasu wyładunku ryb, transport ryb w warunkach chłodniczych, wdrożenie systemu identyfikowalności produktów rybnych od momentu przywiezienia do portu przez kuter rybacki, poprzez przesortowanie, wstępną obróbkę, utrwalenie i sprzedaż.

Pozytywnie oceniono również pozyskanie przez organizacje producentów certyfikatu Marine Stewardship Council dla dorsza stada wschodniego Bałtyku, który potwierdzał przestrzeganie zasad zrównoważonego rybołówstwa. MSC to pozarządowa międzynarodowa organizacja walcząca z problemem nieodpowiedzialnego rybołówstwa.

Centra były dostosowane do świadczenia usług niezbędnych do skutecznego wprowadzania ryb do pierwszej sprzedaży, a organizacje producentów, w ramach których funkcjonowały, zapewniały możliwość odbioru i przechowywania ryb w odpowiednich warunkach. Jedno z dziesięciu kontrolowanych centrów nie spełniało wymogów określonych w ustawie o organizacji rynku rybnego. Jak wspominałam wcześniej, chodziło o centrum w Jastarni. Był to kontener, a nie obiekt budowlany. W ramach realizacji zaleceń pokontrolnych centrum to zostało zamknięte. Pięć centrów prowadzonych przez jedną organizację prowadziło pierwszą sprzedaż gatunków ryb, których zasoby wymagają wzmożonej ochrony lub wzmożonego nadzoru, poza obiektami centrów, czyli bezpośrednio z nabrzeża.

Nieokreślenie w systemie realizacji programu kryteriów wyboru operacji przeznaczonych do dofinansowania oraz nieokreślenie wskaźników realizacji celów finansowanych operacji uniemożliwiło weryfikowalność projektów. Zastosowanie wskaźników realizacji dofinansowanych operacji w postaci liczby miejsc wyładunku, zakupionych instalacji, maszyn przy braku wskaźników realizacji celów tych operacji spowodowało, że poza kontrolą znalazła się weryfikacja celów, między innymi poprawa bezpieczeństwa, warunków postoju i obsługi statków rybackich, poprawa warunków bezpieczeństwa i higieny pracy w miejscach wyładunku, eksploatowanie ekosystemów wodnych w sposób przyjazny środowisku. Dodam, że w czasie kontroli stwierdziliśmy, że kontrolowane przez nas organizacje z punktu widzenia realizacji założeń umów zakupiły wszystkie środki przewidziane umową, jednak z powodu braku instrumentów mierzalności celów nie można było stwierdzić, czy zakupione środki przyczyniły się do osiągnięcia celów zakładanych w umowie.

Brak obowiązku weryfikacji stanu realizacji operacji na etapie składania wniosku o dofinansowanie, a także brak obowiązku przedłożenia analizy ekonomicznej opłacalności inwestycji oraz analizy faktycznych potrzeb rynku lub potrzeb społecznych spowodował sfinansowanie przedsięwzięć powstałych w całości lub w znacznej części przed złożeniem wniosku. Stworzył także ryzyko finansowania przedsięwzięć nieefektywnych. Nierzetelność realizacji przez Agencję Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa funkcji

kontrolnych instytucji pośredniczącej programu operacyjnego RYBY dotycząca środków przyznanych na utworzenie jednego z kontrolowanych centrów spowodowała wykorzystanie tych środków w sposób niezgodny z celem dofinansowania. Mowa tutaj o centrum w Krynicy Morskiej.

W wyniku przeprowadzonej kontroli skierowano dwa wnioski pokontrolne do dyrektora Pomorskiego Oddziału Regionalnego Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa oraz cztery wnioski do prezesa zarządu Zrzeszenia Rybaków Morskich – Organizacji Producentów we Władysławowie. Z udzielonych odpowiedzi wynika, że kierownicy kontrolowanych jednostek podjęli działania w celu realizacji wniosków. Przytoczę owe wnioski.

Do Zrzeszenia Rybaków Morskich – Organizacji Producentów we Władysławowie wystąpiliśmy o dostosowanie warunków funkcjonowania centrum w Jastarni do wymogów określonych w ustawie o organizacji rynku rybnego, zaprzestanie wykorzystywania części pomieszczeń centrum w Krynicy Morskiej na działalność komercyjną, niezgodną z celem dofinansowania, podjęcie działań mających na celu zwiększenie obrotu rybami w centrach w Łebie i Krynicy Morskiej, realizację ustawowego obowiązku prowadzenia w centrach zarządzanych przez zrzeszenie pierwszej sprzedaży gatunków ryb.

Wnioski do Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa były następujące: dokonanie oceny wdrożenia operacji objętej umową o dofinansowanie – była to umowa o dofinansowanie dotycząca centrum w Krynicy – przeprowadzenie kontroli realizacji operacji dofinansowanej kolejną umową. W odpowiedzi Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa poinformowała nas, że co do pierwszego wniosku w wyniku sprawdzenia stwierdzono, że umowa została wdrożona. Jeżeli natomiast chodzi o wniosek dotyczący rozliczenia operacji związanej z utworzeniem centrum pierwszej sprzedaży ryb w Krynicy Morskiej, w wyniku długotrwałej korespondencji, w której Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa informowała Najwyższą Izbę Kontroli o tym, że podejmuje kolejne kontrole, ostatecznie stowarzyszeniu przypisano środki do zwrotu. Z tego, co wiemy, na dzień dzisiejszy nie podjęto egzekucji. Kwota środków nie została jeszcze zwrócona.

W celu poprawy funkcjonalności centrów Najwyższa Izba Kontroli wniosła do ministra gospodarki morskiej i żeglugi śródlądowej o rozważenie podjęcia działań mających na celu wprowadzenie obowiązku sprzedaży ryb przez producentów zrzeszonych w organizacjach poprzez centra pierwszej sprzedaży ryb, określenie zasad lokalizacji centrów w sposób zabezpieczający optymalne wykorzystanie potencjału centrów, określenie ustawowej definicji sprzedaży sesyjnej, a ponadto uruchomienie systemu informatycznego umożliwiającego organizacjom producentów prowadzącym centra rejestrowanie pierwszej sprzedaży produktów rybnych – taki system był przewidziany w art. 35 ustawy o organizacji rynku rybnego – zastosowanie wobec Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa stosownych konsekwencji z tytułu stwierdzonego nierzetelnego wykonywania obowiązków kontrolnych instytucji pośredniczącej. Były to wnioski systemowe kierowane do ministra, którego nie kontrolowaliśmy. Pan minister nie skorzystał z uprawnienia do zajęcia stanowiska wobec informacji. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Krzysztof Zaremba (PiS):

Dziękuję uprzejmie. Proszę państwa, otwieram dyskusję. Czy przedstawiciele organizacji rybackich chcieliby zabrać głos?

Prezes Zrzeszenia Rybaków Morskich – Organizacji Producentów we Władysławowie Jacek Wittbrodt:

Dzień dobry państwu. Jacek Wittbrodt. Prezes Zrzeszenia Rybaków Morskich.

Przewodniczący poseł Krzysztof Zaremba (PiS):

Proszę bardzo.

Prezes Zrzeszenia Rybaków Morskich – Organizacji Producentów we Władysławowie Jacek Wittbrodt:

Nie znam instytucji ani organu, który w całości zgadzałby się z ustaleniami Najwyższej Izby Kontroli. Ja też mam kilka uwag. Nie będę ich tutaj przytaczał, ale chciałbym

odnieść się do raportu, który został nam dzisiaj przedstawiony w sposób dosyć ogólny. Chciałbym odnieść się do pewnych sformułowań, które są poza nami. Nie ma tutaj naszej winy. Mówię nie tylko o Zrzeszeniu Rybaków Morskich – Organizacji Producentów we Władysławowie, ale mówię o wszystkich organizacjach uznanych decyzją jednego czy drugiego pana ministra.

Proszę państwa, centra powstały tylko i wyłącznie dlatego, żeby obowiązki nałożone na ministra gospodarki morskiej i żeglugi śródlądowej były przez niego należycie wykonywane przy pośrednictwie uznanych organizacji producentów. Komisja Europejska postawiła przed ministrem zadania. Minister wykonuje je przy współudziale uznanych organizacji producentów. Corocznie wykonujemy plan produkcji i obrotu, ale jest to inna kwestia. Za każdym razem uzyskujemy pozytywną decyzję. Wykonujemy wszystkie zadania, które Komisja Europejska stawia przed ministrem. Uzyskujemy coroczną akceptację wykonania planu produkcji i obrotu.

Po co powstały lokalne centra pierwszej sprzedaży? Powstały po to, żeby ucywilizować obrót rybami, po to, żeby uznane organizacje producentów mogły przyjąć ryby, które znajdują się w portach, przeważyć je i wprowadzić na rynek. Dotyczy to przede wszystkim gatunków chronionych, dorsza, łososia, śledzia i szprota. Tak jest do dzisiejszego dnia. Gatunki nielimitowane w zasadzie nie przechodzą przez centrum, ponieważ nie ma takiego obowiązku. Oczywiście Najwyższa Izba Kontroli mówi, że organizacje powinny wykonywać również takie zadanie.

Jeszcze jedna rzecz. W obrocie prawnym mamy ustawę o obrocie na rynku rybnym. Wiemy, o co chodzi. Najistotniejszą rzeczą w wykonaniu ustawy jest wydanie rozporządzenia. Mówi się o sprzedaży aukcyjnej i sesyjnej. Nigdy nie mieliśmy prawnej możliwości, żeby wykonać zadanie, które jest zapisane w ustawie, dlatego że nie przewidywało tego rozporządzenie. Wymaga się od nas czegoś, a nie daje się instrumentów. Nie jest to wina organizacji. Jest to wina w pierwszym rzędzie ustawodawcy, a potem właściwego ministra, broń Boże bez żadnego zabarwienia.

Odniosę się także do innej kwestii, dotyczącej tego, że nie ma wskaźników, tego, czy poszczególne centra, które prowadzą wszystkie organizacje uznane na polskim wybrzeżu, przynoszą efekty, czy nie, czy zasadne było wydawanie takich a nie innych pieniędzy. Proszę państwa, założenia są sztywne. Każda z organizacji w jakiś sposób sobie to porachowała, złożyła wniosek o wybudowanie lokalnego centrum pierwszej sprzedaży ryb. Obrót rybami w początkowym okresie był zgodny z oczekiwaniami, z wymaganiami, z akceptacjami itd., tylko że od roku 2012, roku 2013 mamy coraz większe załamanie zasobów na Bałtyku. Co z tego, że obliczymy sobie wskaźniki na rok 2015, jeżeli w morzu nie ma towaru, który mamy przepuścić przez pierwsze centrum sprzedaży ryb?

Inna rzecz, rzecz na dzisiaj do przedstawicieli Najwyższej Izby Kontroli. Gdybyście państwo w dniu dzisiejszym dostali polecenie czy wskazanie: „proszę dzisiaj skontrolować lokalne centra pierwszej sprzedaży ryb", a za rok przedstawili efekty kontroli, sami bylibyście przerażeni. Dlaczego? Dlatego że centra nie funkcjonują. Nie funkcjonują nie z powodu zasobów, wskaźników, współczynników itd., tylko dlatego, że została podjęta decyzja, iż obrót, wprowadzanie ryb na rynek, nawet gatunków zagrożonych, wcale nie musi odbywać się przez lokalne centra pierwszej sprzedaży. Zostało to wyrzucone z ustawy o organizacji rynku rybnego oraz z rozporządzenia. Dzisiaj ryby na rynek wprowadza podmiot, który jest wpisany do rejestru ministra. Na dzień dzisiejszy – efekty będą za rok – możemy wysnuć taki wniosek, że wszystkie pieniądze, które zostały przeznaczone na budowę i funkcjonowanie lokalnych centrów pierwszej sprzedaży, zostały wyrzucone w błoto. Zgodzę się z tym, tylko że są zapowiedzi, iż w perspektywie na lata 2021–2027 nastąpi nowelizacja unijnego rozporządzenia o kontroli wyładunków. Wtedy każdy kraj i każdy minister odpowiedzialny za rybołówstwo będzie musiał w polskim porządku prawnym zawrzeć zapisy, że przez lokalne centra pierwszej sprzedaży na rynek będą wprowadzane nie tylko te ryby, które wymagają szczególnej ochrony, ale każde, nawet te nielimitowane.

Dosyć dużo mówiło się tutaj o Krynicy Morskiej. Powiem krótko. Rzeczywiście Pomorski Oddział Regionalny Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa zakwestionował wydatkowanie przez centrum kwoty 360 tys. zł. Do dzisiaj nie oddaliśmy

tych pieniędzy, ponieważ jesteśmy w procedurze odwołania do pana ministra. Decyzja zostanie wydana na koniec lutego. Z pewnymi wnioskami instytucji zarządzającej, czyli Departamentu Rybołówstwa Ministerstwa Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej oraz Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, oczywiście się nie zgadzam. Do upadłego będę bronił zasadności powstania owego centrum. Będę wykorzystywał każdą drogę prawną, która pozwoli zrzeszeniu zachować centrum. Mówimy o kwocie 360 tys. zł w ogólnym rozrachunku 4 mln zł. Dziękuję bardzo.

Jeżeli będziecie państwo mieli jeszcze jakieś pytania, bardzo chętnie na nie odpowiem. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Krzysztof Zaremba (PiS):

Dziękuję bardzo. Czy są jeszcze jakieś głosy w dyskusji? Pan poseł Wilk, proszę.

Poseł Jerzy Wilk (PiS):

Proszę, żeby ministerstwo odniosło się do wypowiedzi zarówno ze strony Najwyższej Izby Kontroli, jak i ze strony pana ze stowarzyszenia. Sam mieszkam na wybrzeżu i wiem, że nie wszystkie środki zostały wydane zasadnie. Nie zadawala mnie ani raport Najwyższej Izby Kontroli, ani pana wypowiedź. Ma pan rację, pan do końca będzie walczył o interes rybaków stowarzyszonych w organizacjach. Ma pan rację, jest to pana zadanie, nie dziwię się temu. Jednak niektóre środki zostały wydane bezzasadnie i wszyscy na wybrzeżu o tym wiemy. Nie chodzi tylko o Krynicę Morską. Znam też inne takie miejsca, ale nie jestem od tego, żeby w tej chwili się tym zajmować. Chciałbym natomiast, żeby ministerstwo odniosło się do tego, czy zamierza coś z tym zrobić.

Przewodniczący poseł Krzysztof Zaremba (PiS):

Dziękuję. Przedstawiciel ministerstwa. Proszę się przedstawić. Proszę bardzo.

Zastępca dyrektora Departamentu Rybołówstwa Ministerstwa Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej Marta Rabczyńska-Kapcińska:

Dzień dobry państwu. Panie przewodniczący, Marta Rabczyńska. Zastępca dyrektora Departamentu Rybołówstwa.

Zostało podniesionych kilka kwestii. Może idąc po kolei, odniosę się do zaleceń, sugestii Najwyższej Izby Kontroli kierowanych do ministra gospodarki morskiej i żeglugi śródlądowej. Po pierwsze, było to rozważenie podjęcia działań mających na celu wprowadzenie obowiązku sprzedaży ryb przez producentów zrzeszonych w organizacjach poprzez centra pierwszej sprzedaży ryb. Na dziś dzień funkcjonujemy w troszkę innej rzeczywistości prawnej. Obowiązek wprowadzenia ryb na rynek przez organizacje poprzez lokalne centra był obowiązkiem wynikającym z unijnego rozporządzenia nr 104 o organizacji rynku rybnego. Rozporządzenie to już nie obowiązuje. W 2016 roku zostało zastąpione nowym rozporządzeniem. Na tę chwilę organizacje, rybacy mają pewną dowolność, jeżeli chodzi o wprowadzanie ryb do obrotu. Organizacje mogą to robić zarówno poprzez lokalne centra, jak i przez inne podmioty wpisane do rejestru podmiotów skupujących produkty rybne, o których był uprzejmy wspomnieć pan prezes.

Jest też takie zalecenie jak określenie zasad lokalizacji centrów w sposób zabezpieczający optymalne wykorzystanie potencjału centrów. Został przytoczony przykład Kołobrzegu, gdzie funkcjonują trzy uznane organizacje oraz pięć lokalnych centrów sprzedaży. Trzeba powiedzieć, że Kołobrzeg jest o tyle specyficznym portem, że znajduje się tam około 30% statków polskiej floty. Każda z funkcjonujących organizacji po to, żeby spełniać warunki uznania, musi wprowadzać przynajmniej 20% ryb wprowadzanych do obrotu na danym obszarze. Jeżeli mamy trzy organizacje, to jest to minimum 60% ryb. Jest tam dosyć duża koncentracja zarówno statków, jak i ładunków. Na dziś dzień to funkcjonuje. Organizacje są rentowne. Specyfika akurat tego portu spowodowała, że jest tam taka koncentracja zarówno organizacji, jak i centrów.

Kolejne zalecenie dotyczy określenia ustawowej definicji sprzedaży sesyjnej. Tutaj znowu na dzień dzisiejszy mamy inną rzeczywistość prawną, dlatego że z dniem 1 stycznia tego roku weszła w życie ustawa o rybołówstwie morskim, która wykreśliła definicję lokalnego centrum. W związku z tym wprowadzenie definicji sprzedaży sesyjnej, która zwiera się w definicji lokalnego centrum, jest bezprzedmiotowe.

Jeżeli chodzi o uruchomienie systemu informatycznego, o którym mowa w art. 35 ustawy o organizacji rynku rybnego, umożliwiającego organizacjom producentów prowadzącym centra rejestrowanie pierwszej sprzedaży produktów rybnych, artykuł ten również został wykreślony. Tego obowiązku nie ma, niemniej jednak system informatyczny funkcjonuje. Jest to moduł rynkowy do tzw. systemu ERS, czyli systemu elektronicznego raportowania o nazwie Electronic Reporting System. System funkcjonuje. Wszystkie obowiązki wynikające z prawa unijnego, jeżeli chodzi o wprowadzanie ryb do obrotu, są spełniane.

Były też zarzuty, że brak było wskaźników realizacji programu operacyjnego w zakresie priorytetu 3. Wszystkie wskaźniki, które zostały zawarte w programie operacyjnym zatwierdzonym przez Komisję Europejską w październiku 2008 roku, były zgodne z wymaganiami i oczekiwaniami Komisji. Następnie znajdowały one odzwierciedlenie w dokumentach krajowych. Wskaźniki znajdowały się we wnioskach o dofinansowanie. Każdy wniosek o dofinansowanie jest podpisywany przez wnioskodawcę, który później po podpisaniu umowy staje się beneficjentem. Jest to deklaracja wnioskodawcy, że w przyszłości zostaną osiągnięte określone efekty realizacji operacji. Wszystkie wskaźniki wynikały z odgórnych wytycznych Komisji, które były skromne, ale były. Wszystkie wymogi spełniliśmy w programie operacyjnym.

Wszystkie wskaźniki, które były zawarte we wnioskach, nawet jeżeli nie były powtórzone w umowach o dofinansowanie, służyły instytucji zarządzającej, czyli ministrowi właściwemu do spraw rybołówstwa, do prowadzenia sprawozdawczości, do statystyk, co następnie było przedkładane Komisji Europejskiej w systemie rocznym. Instytucja zarządzająca jest obowiązana przygotować roczne sprawozdanie z realizacji programu. Takie sprawozdania nigdy nie zostały zakwestionowane.

Była jeszcze mowa o braku kryteriów wyboru operacji. Kryteria wyboru operacji również zostały przyjęte. Nawet jeżeli nie były bardzo rozbudowane, to były. Zostały zatwierdzone przez komitet monitorujący. Spełniały wymagania unijne. Nie członkiem, ale obserwatorem w komitecie monitorującym jest przedstawiciel Komisji Europejskiej. Brałam udział we wszystkich spotkaniach komitetu monitorującego. Współpracowałam również z Komisją Europejską w zakresie opracowywania kryteriów wyboru operacji. Pomimo tego, że jest tutaj zarzut, sugestia, że nie było takich kryteriów czy też były one niewystarczające, to spełniały one wszystkie wymagania odgórne stawiane przez Komisję Europejską. Kryteria te zostały przyjęte.

Jeżeli chodzi o mechanizm składowania, to taka oferta w ramach programu operacyjnego, w ramach funduszu rybackiego jest obecna dopiero w nowym programie operacyjnym, w nowym funduszu na lata 2014–2020. Wcześniej nie było to częścią funduszu rybackiego. Wnioski w tym zakresie organizacje producentów finansowały z funduszu gwarancji rolnej. Ceny progowe były rokrocznie ustalane przez ministra. Jeżeli organizacje chciały, mogły skorzystać z funduszu. Jest to jednak wola organizacji, czy mają potrzebę złożyć taki wniosek i ubiegać się o tego rodzaju pomoc. Dziękuję na tę chwilę.

Przewodniczący poseł Krzysztof Zaremba (PiS):

Dziękuję bardzo. Czy są jeszcze jakieś głosy w dyskusji? Nie widzę. Zamykam dyskusję.

Informuję, że na tym wyczerpaliśmy porządek dzienny posiedzenia.

Zamykam posiedzenie. Dziękuję państwu bardzo.